

出國報告(出國類別：進修)

赴美國史丹佛大學進修計畫

服務機關：外交部

姓名職稱：黃薦任秘書正佳

派赴國家：美國

出國期間：2010/10/5~2011/5/30

報告日期：2011/6/17

摘要

史丹佛大學位於舊金山(San Francisco)及聖荷西(San Jose)之間，係舊金山鉅富 Leland Stanford 為紀念其獨子(Leland Stanford Jr)不幸早逝，而於 1887 年創立。由於地處富庶、景色優美之 Palo Alto 市，加上 Stanford 走出傳統教學模式，引進了建教合作計劃，將校地租給工商企業界，讓其在校中設廠或據點，並由學生、教授和廠商聯合做研究計畫，使史丹福校地一路延伸至聖荷西，成為名滿天下的「矽谷」。這樣的環境在今日的學術領域上結集了全美名列前茅的師資、研究設備、以及優秀的學生，奠定了「西岸的哈佛大學」的地位。

史丹佛校園內有一棟著名建築物胡佛塔(Hoover Tower)，是史丹佛大學第一屆畢業生 Herbert Hoover 於 1919 年創建 Hoover Institution 而來，胡佛後來當選美國第 31 屆總統，除曾捐款請母校收集與戰爭、革命及和平歷史文件，並將生前大量的文物、資料、古玩等捐獻給母校，供建立胡佛研究所之用。Hoover Institution 現為美國白宮研究亞洲及中國問題的權威諮詢智庫，它在美國國會及政府擁有眾多會員，在美國主流社會具有相當大影響力。我國兩任前總統蔣中正與蔣經國先生所撰「兩蔣日記」，於 2004 年底由蔣方智怡女士運送 Hoover Institution，並在 2005 年 1 月以蔣家代表身分與該所簽署保管合約 20 年，公開供研究查閱。

黃員於 2010 年 10 月 5 日奉派擔任史丹佛「民主、發展與法治中心」(Center on Democracy, Development and Rule of Law) 之訪問學人，就我國未來推動「公眾外交」之策略與作法為主題進行研修。

目次

目的	4-5
過程	5-6
心得	6-10
建議	10-11

本文

一、目的

「民主發展暨法治研究中心」(Center on Democracy, Development and Rule of Law, Stanford University, 簡稱 CDDRL)係美國史丹福大學為促進國際社會對民主、經濟永續發展、人權及法治等議題之研究，於 2002 年在該校國際事務研究所(Freeman Spogli Institute for International Studies, FSI)下所成立之機構，以此做為世界各國學者、專家及政府決策官員研究交流平台，其日常運作兼含研究、訓練、教學及舉辦政學界政策對話等多項功能。

CDDRL 創辦人及現任主任 Dr. Larry Diamond 為史丹福大學極負盛名政治學教授，同時亦為「胡佛研究所」(Hoover Institution)及 FSI 資深研究員，專精民主發展理論、美國外交政策對國際民主之影響、開發中國家民主發展品質與穩定性之比較研究及東亞新興民主國家輿論狀況等研究。D 主任曾多次訪台，對於台海兩岸政治發展及相關外交問題亦相當熟稔。在學界及校園，D 主任獲有「民主先生」(Dr. Democracy) 或「民主院長」(Dean Democracy) 之稱號，渠曾擔任美國國際開發總署顧問並經常受邀至聯合國、世界銀行及美國國務院講學與提供諮詢意見。

該中心研究陣容除 D 主任外，其他研究員亦多為政治學領域知名學者，例如對雷根及小布希政府外交思維有相當影響之美國新保守主義(neoconservatism)大師 Francis Fukuyama 目前即為該中心資深研究員(歷史終結者 The End of History 一書作者，2011 年 4 月 12 日又發表新著 The Origins of Political Order)。此外，CDDRL 所屬之 FSI 本身亦為美國國際問題研究重鎮，其下另設有「國際安全暨合作研究中心」(Center for International Security and Cooperation, CISAC)、「亞太研究中心」(Walter H. Shorenstein Asia-Pacific Research Center, APARC)及「歐洲中心」(The Europe Center)等國際安全與區域研究專門單位，各研究中心均位於同棟大樓且共用資源，人員間互動方便亦可隨時參加彼此所舉辦之各項研討會。

由於 CDDRL 所具優越研究資源與學術環境，目前已在國際相關研究領域建立相當地位，並與許多國家政府及學術機構建立合作關係，迄今除我國外，另有來自日本、韓國、中國大陸、新加坡、德國、西班牙、加拿大、挪威、秘魯、以色列、伊朗、伊拉克、埃及、摩洛哥、俄羅斯、哈薩克、烏克蘭等國家共五十餘位訪問學前來駐點研究，其中不乏各國重要政治人物，例如秘魯前總統 Alejandro Toledo 即是。

我國外交部為建立與美國重要智庫聯繫並提升同仁工作所需本職學能，亦從民國 94 年起與該中心建立合作關係，並於 99 年開始每年選派一位同仁至該至中心研究進修，黃員係此項合作計畫第二位奉選派進修者，進修期間為 99 年 10 月 5 日至 100 年 5 月 31 日，研修主題為我國推動公眾外交之策略與作法。

二、過程

- (一) 黃員抵達舊金山後即與 CDDRL 主任 Larry Diamond 洽談擬研修主題與課程。D 主任認為，「公眾外交」議題為國際關係學界新興之議題，歐美主要國家近來多以「公眾外交」為平台，推展其軟性國力，台灣目前在國際間與各主要國家關係良好、兩岸關係和緩及國內政治民主、經濟、科技、法治及人權發展成就之環境下，未來如何推動「公眾外交」確實為一值得研究之議題，然由於該議題之研究範圍甚大，建議先與相關學者交換意見，以鎖定研究主題之範圍。
- (二) 由於黃員擬自「政策行銷」(policy marketing)與「國家品牌」(nation branding)學理與實務研析未來我國推動「公眾外交」策略與作法，嗣與商學院 Michaela Draganska 教授(開授 Marketing Management 課程)及 Christian Wheeler 教授(開授 Marketing and Brand Strategy 課程)聯繫並獲渠等提供在管理學界相關之學術著作及相關意見。
- (三) 有關「公眾外交」之學術論述與著作，除與「行銷與品牌」(Marketing and Branding)層面有關之學理外，黃員另曾聯繫拜訪國際關係

(International Relations)、公共政策 (Public policy) 領域研究員及教授，包括 CDDRL 研究美國對中東地區推動「公眾外交」事務計畫主持人 Lina Khatib、國際關係學院 Erica Gould 教授、Michael Armacost 教授、Jonathan Greenburg 教授、公共政策計畫主任 Bruce Owen、Camille Landais 教授等人。

(四) 史丹福大學並未專就「公眾外交」領域設立相關計畫或課程，而係散見公眾外交所涉及領域包含國際關係、新聞傳播、文化交流、政策行銷、國家品牌及公共政策等範疇，爰研究者必須根據研修主題之需要，自相關學院瞭解是否有相關課程符合研究需求，並獲得教授同意旁聽。黃員於春季課程選修三門課程分別為：

1. 美國對東亞國家之外交政策(其中將有大部分探討美國如何面對中國崛起，運用軟實力繼續在亞洲維持其影響力)
2. 國際組織與國際機制(新興國際組織與機制多與功能性、與民生息息相關，各國如何運用其在各領域之實力拓展國際地位)
3. 國際談判(國際談判實務之運用，與軟實力之論述相結合)

(五) 黃員另透過參加校內各項研討會及座談會，加深對公眾外交理論之學習，及運用於各項國際議題之論述。

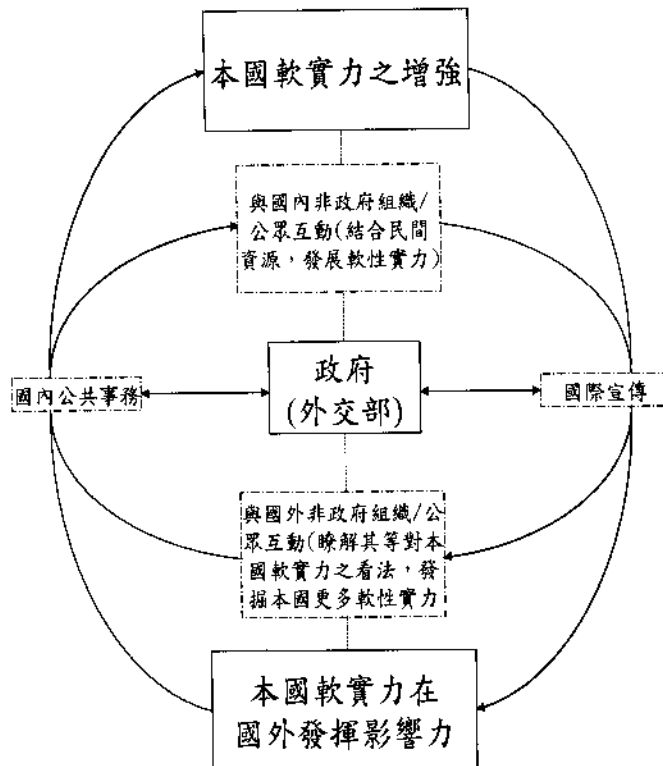
三、心得

(一) 學界對於「公眾外交」(public diplomacy) 一詞究竟為政策 (policy)、外交政策之過程 (process)，亦或政府為達到外交利益所採取之工具 (instrument) 多有論述。自學界研究與政府實踐以觀，「公眾外交」所涉及領域至少包含五大項：(1) 國際關係 (Soft Power & Smart Power，軟實力與巧實力之論述)；(2) 公共關係 (Public Affairs，爭取國內對公眾外交政策之認同與支持)；(3) 行銷與國家品牌 (Marketing & Nation Branding，採用企業行銷策略手法達成外交目標)；(4) 國際通

訊與傳播 (International Communication & Brocating, 向國外公眾傳播並將其等所好回饋國內); (5) 文化交流 (Cultural Exchange, 著眼於長期關係之建立)。

(二) 公眾外交與公共事務 (public affairs) 二詞常遭混用, 事實上公共事務係針對國內民眾, 公眾外交則包含國內及國際兩大面向: 對內以建立共識為目標, 旨在營造、凝聚國內民眾對政府的外交政策之認識、理解與支持, 也就是包含了公共事務與政策行銷; 在國際上則係藉由瞭解、溝通, 影響國外民眾, 並擴大本國公民組織與國際對話, 提升國家形象, 近一步影響他國之政策。換而言之, 也就是在國際間進行宣傳以及建立關係。

(三) 在實務上, 公眾外交可以視為是一國公共事務在國際上的延伸。從各國積極將民間力量導入公眾外交運作來看, 公眾外交不能沒有公共事務之支援。如果一國政府或民間將某種價值 (value) 或形象 (image) 視為軟實力, 該國的外交部應積極結合國內相關資源, 形塑加強該項軟實力之論述, 然後將外交目標結合向國際社會宣傳, 吸引國外公眾之注意力與喜好。在此同時, 政府亦透過全球駐外據點, 將潛在可能增強或擴大本國軟實力效果之行爲者或事件回饋國內, 使本國軟實力之力道增強, 經政府與民間再修正調整後, 針對不同國家採用不同策略行銷, 達到軟實力在國外發揮最大效果。因此, 若以此面向觀看一國外交部在推動公眾外交所扮演之角色, 除原有國際宣傳、與各國關係之建立外, 尚包含了扮演在國內處理公共事務之角色。外交部在推動公眾外交所扮演之角色如下圖:

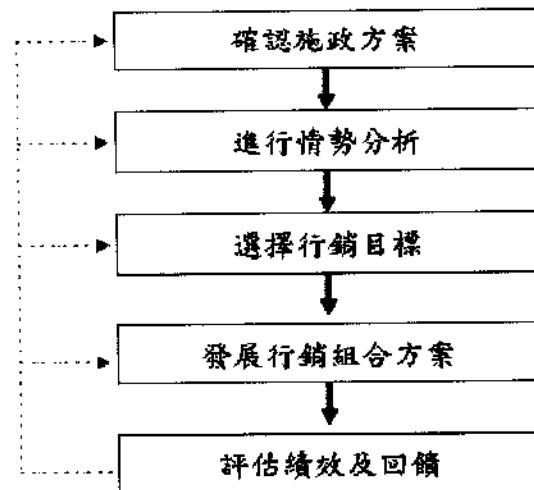


參考資料：Jozef Batora, "Public Diplomacy between Home and Abroad: Norway and Canada." *The Hague Journal of Diplomacy* 1, no.1 (2006)

(四) 公眾外交之推展，與「巧實力」(smart power)之概念息息相關。著名學者 Joseph Nye 認為，「巧實力」是軟、硬實力的有效結合，使之成為獲勝戰略的能力。Nye 認為現今國際關係權力分配如同棋盤結構，唯有知悉以垂直與水平移動方式善用硬實力與軟實力者，方為現今資訊發達世紀之最大贏家。而美國國務卿 Hillary Clinton 則認為，美國必須運用「巧實力」，採用全方位的工具，包括外交、經濟、軍事、政治、法理以及文化，針對不同的情勢選擇正確的工具或工具群組，以達成政策目標。有了「巧實力」，外交將成為對外政策的先鋒。

(五) 「公眾外交」和「巧實力」具有密切關係，「公眾外交」與「公共關係」亦相輔相成，公眾外交之推展，有賴政府透過國內公共關係之經營，結合民間資源，形塑本國軟實力，再透過與外國政府及民間之互動回饋本國，進而加強未來柔性國力之推展。此過程即為政府公共政策決策之一環，而如何善用行銷手段來達成公眾外交之日標，實係值得探討課題。

(六) 策略性政府行銷管理流程，包含施政方針、進行情勢分析、選擇行銷目標（區隔市場/目標市場）、發展行銷組合方案，以及績效評估及回饋等個步驟。推動我國公眾外交之策略與作法，亦可爰引用此流程分析政府如何透過行銷進行管理（如下圖）。



策略性政府行銷管理的流程

(七) 發展以行銷方式推展公眾外交過程中，最重要之概念在於行銷組合，其包括產品(Product)、價格(Price)、通路(Place)及推廣(Promotion)等決策，即所謂 4Ps，然公眾外交之推動，非政府組織與個人角色甚為重要，所謂 4Ps 係從行銷者（政府）觀點去思考，政府在規劃公眾外交之 4Ps 時，亦應從顧客（民眾）之觀點 4Cs，即民眾需要(Customer needs)、顧客成本(Cost)、民眾便利性(Convenience)、與民眾之溝通(Communications)來發展公眾外交之行銷組合。

(八) 公眾外交之成果難以數據測量(quantitative measurement)進行評估，美國國務院內部對公眾外交推動之績效評估亦尚未發展出一套機制，而國會在檢視政府推動公眾外交報告中亦曾呼籲行政部門應儘速採行對公眾外交成果進行評估之機制。由德州大學公共事務學院(Lyndon B.

Johnson School of Public Affairs) Kenneth Matwiczak 教授所領導之研究團隊，已於月前針對美國政府推動公眾外交評估機制進行研究並提出報告，該份報告內容主要針對美國在海外所做各項公眾外交之計畫，例如在世界各地建立「美國之音」(Voice of America)、「美國資料中心」(American Corner)等，賦予各相關駐外館處定期需透過設立問卷調查駐在地對美國政府、人民、價值與制度等之看法，加上各地區所關注議題不同，賦予各地域單位彈性對公眾外交目標之施行方案加權計分，期望能以客觀之方式對公眾外交之工作進行評估與回饋，該項研究報告成果已由國會送請國務院參考採用。

四、 建議

- (一) 由於公眾外交的目的，是透過影響外國公眾對本國之看法，進一步影響其政策，而世界公民之生活條件將影響國家安全、外交目標，因此創造強大連結的第一步，即是必須將涉外事務人員派駐國外時，除必須熟練傳統外交技巧及能力外，對於我國在各地域進行之發展計畫與策略均必須瞭解。
- (二) 公眾外交之順利推廣，有賴政府摒除各機構間之本位主義，做好跨部會協調並善用所有專業技術人員。
- (三) 組織內部變革，例如組織調整，人事精簡及組織對未來遠景之設定等。由於推動公共外交之工作，所涉領域甚廣，最佳之戰略作法應係建立一個層級在部會之上的跨部會協調之單位（如公眾外交委員會），一方面做整體性戰略規劃，亦可收統合資源之效。
- (四) 庚續辦理我與史丹福大學之學術合作案，透過派員參與該所舉辦之座談會或研討會等交流方式，增進彼此對話與溝通，進而產生友我之正面論述出現。
- (五) 鼓勵我國知名大學法政科系學者、學生前往史丹佛大學研習相關課程，

藉以增進雙方之瞭解與友誼。並善用我臺灣獎學金或其他資源，使更多史丹佛大學之法政學者能來臺研修相關課程。

- (六) 建議在史丹佛大學等具聲望之大學設置「台灣主題講座」，藉以帶動對台灣議題之研究風潮及學術互動，並提供相關圖書及出版品，俾增進該校師生對我之瞭解。
- (七) 建議我駐美各處宜續加強與轄區內智庫、大學等學術機構之聯繫，並積極派員參與其相關學術研討會，說明我方政策與立場，以建立彼等對我之瞭解與支持。